

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pembangunan yang sedang dilaksanakan dewasa ini adalah dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya. Oleh karena itu, pembangunan tersebut dilaksanakan untuk menciptakan kesejahteraan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia dalam suasana keseimbangan dan keselarasan pemenuhan kebutuhan, baik kebutuhan yang bersifat lahiriah maupun batiniah. Dengan demikian, arah pembangunan jangka panjang bukan hanya kenaikan pendapatan nasional yang menjadi tujuan pembangunan, akan tetapi pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya.

Tujuan pembangunan seperti ini memuat ciri-ciri keselarasan antara kemajuan lahiriah dan kepuasan batin, keselarasan hubungan Manusia dengan Tuhan, antara Manusia dengan sesamanya, antara Manusia dengan Lingkungan Alam dan keselarasan hubungan dengan Bangsa-Bangsa. Oleh karena itu tujuan pembangunan adalah meningkatkan kualitas manusia, baik kualitas fisik maupun non fisik. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka harus dilaksanakan secara bertahap dan diharapkan keikutsertaan atau partisipasi aktif dari seluruh masyarakat didalamnya karena partisipasi berarti ikut sertanya masyarakat di dalam usaha-usaha pemerintah dalam proses pembangunan, baik bersifat dana, tenaga, atau pikiran.

Dari sekian banyak kebijaksanaan pembangunan, salah satunya adalah pembangunan di bidang kesehatan. Masyarakat berhak untuk memperoleh derajat kesehatan yang sama dan berkewajiban ikut serta dalam usaha kesehatan yang diselenggarakan oleh pemerintah. Untuk memperoleh itu semua maka diperlukan berbagai usaha pemenuhan kebutuhan-kebutuhan pokok masyarakat Indonesia, yang pada hakekatnya terpenuhi sandang, pangan, papan, kesehatan dan pendidikan.

Masalah kesehatan merupakan salah satu bentuk pemasalahan yang harus ditangani baik oleh pemerintah maupun masyarakat itu sendiri. Mengingat pentingnya kesehatan tersebut, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan memberikan arah sebagai berikut:

1. Kesehatan sebagai salah satu unsur kesejahteraan umum harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 melalui pembangunan Nasional yang berkesinambungan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
2. Pembangunan kesehatan diarahkan untuk mempertinggi derajat kesehatan, yang besar artinya bagi pengembangan dan pembinaan sumber daya manusia Indonesia dan sebagai modal bagi pelaksanaan pembangunan nasional yang ada hakikatnya adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia.

Pembangunan Kesehatan di Indonesia yang utama ditujukan kepada golongan masyarakat yang berpenghasilan rendah, baik di daerah pedesaan maupun perkotaan. Serta adanya upaya perbaikan kesehatan rakyat antara lain melalui pemberantasan

penyakit menular, perbaikan gizi, penyediaan air bersih, kebersihan dan kesehatan lingkungan, serta pelayanan kesehatan ibu dan anak dan pelayanan kesehatan lainnya.

Dari uraian tersebut, dapatlah suatu kesimpulan bahwa pembangunan dibidang kesehatan tidak kalah pentingnya jika dibandingkan dengan bidang pembangunan lainnya, bahkan merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari pembangunan nasional secara keseluruhan.

Pembangunan kesehatan lingkungan merupakan salah satu bagian dari pembangunan kesehatan masyarakat. Dalam kehidupan masyarakat maju, kebutuhan akan jaminan lingkungan bersih dan sehat merupakan bagian program kesehatan masyarakat. Masalah kebersihan lingkungan dewasa ini banyak dibicarakan orang karena menyangkut kelangsungan hidup manusia. Masalah kebersihan lingkungan merupakan bagian hidup manusia dan masalah kebersihan lingkungan merupakan persoalan jangka panjang yang penanganannya terus-menerus dan tidak dapat ditunda apalagi diabaikan.

Kebutuhan akan lingkungan yang bersih dan sehat serta aman sangat dibutuhkan oleh masyarakat disemua Negara. Hanya saja perkembangan maupun tingkat kebutuhannya saja yang berbeda bagi masing-masing kelompok masyarakat maupun faktor tingkat perkembangan serta kepadatan penduduk suatu daerah.

Dalam UU No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan pasal 162 dijelaskan “Upaya kesehatan lingkungan ditujukan untuk mewujudkan kualitas lingkungan yang sehat, baik fisik, kimia, biologi maupun sosial yang memungkinkan setiap orang mencapai derajat kesehatan yang setinggi-tingginya”.

Dengan lingkungan yang bersih, sehat dan aman maka masyarakat akan merasa nyaman menepati kawasan tersebut dan penyebaran berbagai penyakit yang diakibatkan oleh sampah-sampah, baik itu sampah rumah tangga maupun sampah industri yang dibuang sembarangan tempat dapat dicegah.

Kelancaran pembangunan disegala bidang yang pada gilirannya akan berpengaruh pula terhadap keberhasilan pembangunan nasional. Oleh karena itu, sangat perlu adanya pembinaan akan pentingnya lingkungan yang bersih dan sehat dengan melibatkan instansi fungsional yang terkait dan partisipasi seluruh lapisan masyarakat.

Untuk mewujudkan pembangunan yang berwawasan lingkungan maka kondisi lingkungan yang sehat tersebut perlu ditingkatkan dengan sebaik-baiknya dan dalam pelaksanaannya menjadi tugas, kewajiban dan tanggung jawab pemerintah dengan mendengar keluhan-keluhan masyarakat agar semua ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat berjalan sebagaimana mestinya. Adapun realisasi pelaksanaannya dapat dilakukan antara lain melalui bimbingan masyarakat, mencegah secara preventif (sebelum terjadi) dan penindakan secara represif (setelah terjadi) yang terpadu secara professional menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berkelanjutan oleh seluruh unsur aparat pemerintahan serta partisipasi aktif dari masyarakat.

Pemerintah kecamatan merupakan pemimpin kecamatan sebagai perangkat daerah kabupaten atau kota. Camat berkedudukan sebagai koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah kabupaten atau kota. Camat diangkat oleh Bupati atau

Walikota atas usul Sekretaris Daerah kabupaten atau kota terhadap Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 126 ayat (1) berbunyi : “Kecamatan dipimpin oleh Camat yang pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang Bupati atau Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah”.

Dalam pasal 163 UU No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, dijelaskan bahwa pemerintah daerah dan masyarakat menjamin ketersediaan lingkungan yang sehat dan tidak mempunyai resiko buruk bagi kesehatan.

Kemudian berdasarkan SK Bupati Kuantan Singingi Nomor 312 Tahun 2008 tentang Tugas dinas Pasar, Kebersihan dan Pertamanan yang diserahkan kepada Kecamatan (Camat) meliputi :

1. Penataan Pedagang
2. Pengelolaan Retribusi
3. Pemberian Rekomendasi Penempatan Kios
4. Pengelolaan Persampahan
5. Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) dan
6. Pemeliharaan lampu jalan dan taman

Berdasarkan penjelasan diatas, terlihat bahwa Camat selaku pemimpin Kecamatan memiliki tugas dan tanggung jawab akan pembinaan dibidang kesehatan lingkungan. Camat selaku perpanjangan tangan dari Bupati/Walikota dituntut

kemampuannya dalam mengendalikan dan menciptakan wilayah yang sehat lingkungannya sehingga pelaksanaan pembangunan di wilayahnya dapat berjalan dengan baik dan lancar.

Selain Pemerintah, masyarakat Benai juga memiliki peran yang sangat penting untuk menciptakan lingkungan yang sehat. Saat ini masih banyak masyarakat yang belum sadar akan pentingnya sanitasi. Di daerah pedesaan masih banyak masyarakat yang lebih memilih untuk buang air besar (BAB) di sungai, kebun, dan sawah daripada membangun WC untuk menjaga kesehatan diri dan lingkungan sekitarnya.

Dukungan dan partisipasi dari masyarakat Benai serta koordinasi (pembagian kerja) dengan instansi terkait sangat diperlukan oleh Camat Benai. Dengan kata lain, Camat Benai merupakan salah satu unsur yang sangat menentukan dalam mewujudkan kesehatan lingkungan di wilayah Kecamatan Benai. Camat Benai dituntut kemampuannya dalam mengendalikan dan menciptakan wilayah yang sehat lingkungannya sehingga pelaksanaan pembangunan di wilayahnya dapat berjalan dengan baik dan lancar.

Kecamatan Benai yang merupakan salah satu dari Kecamatan yang ada di Kabupaten Kuantan Singingi, yang terdiri dari 1 Kelurahan yaitu Kelurahan Benai, dan mempunyai 15 Desa, dengan luas wilayah 113,83 Km<sup>2</sup>, dan memiliki jumlah penduduk 19.925 jiwa, 10.048 jiwa jumlah laki-laki dan 9.877 jiwa jumlah perempuan.

Perda Kabupaten Kuantan Singingi yang berkaitan dengan kebersihan lingkungan adalah Nomor 12 Tahun 2001 pada Bab IV Pasal 6 yaitu tentang Retribusi

Pelayanan Persampahan dan Kebersihan menjelaskan tentang sampah yaitu sebagai berikut:

1. Setiap orang atau Badan yang memiliki atau menguasai bangunan dan atau tanah/lapangan terbuka yang di duga akan menjadi tempat/sumber sampah, diwajibkan melengkapi/menyediakan tempat sampah dengan ukuran yang mampu untuk menampung sampah dari sumber sampah serta bentuknya yang patut di tempatkan pada tempat yang mudah terjangkau dan atau diangkat.
2. Tempat sampah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini dapat juga berbentuk lobang (tanah yang digali) dengan jarak sekurang-kurangnya 3 (tiga) meter dari parit atau badan jalan bangunan dan pipa air leding, kabel listrik, kabel telepon yang ditanam didalam tanah.

**Tabel I.1 : Penyakit Terbesar yang berkaitan dengan Lingkungan yang Dilayani  
Puskesmas Kecamatan Benai Tahun 2010, 2011, dan 2012**

No.	Penyakit	2010	2011	2012
-----	----------	------	------	------

1.	ISPA	2125	1780	2754
2.	Influenza	956	875	2090
3.	Penyakit Kulit	412	350	546
4.	Diare	134	276	453
5.	DBD	2	3	30
	<b>Jumlah</b>	<b>3629</b>	<b>3284</b>	<b>5873</b>

*Sumber : Puskesmas Kecamatan Benai 2012*

Dari tabel diatas dapat diketahui jumlah penyakit yang dilayani Puskesmas Kecamatan Benai yang berkaitan dengan lingkungan. Adapun pada tahun 2010 berjumlah 3629 jiwa, tahun 2011 berjumlah 3284 jiwa, dan tahun 2012 berjumlah 5893 jiwa.

**Tabel I.2 : Sarana dan Prasarana Kesehatan Kecamatan Benai**

No	Sarana Kesehatan	Jumlah
1	Rumah Sakit	-
2	Puskesmas Pembantu	2
3	Puskesmas	1
	<b>Jumlah</b>	<b>3</b>

*Sumber : Puskesmas Kecamatan Benai 2012*

Berdasarkan Tabel diatas dapat dilihat bahwa jumlah rumah sakit adalah 0, Puskesmas Pembantu 2 dan Puskesmas 1. Jadi, sarana kesehatan yang dapat digunakan masyarakat yang ada di Kecamatan Benai adalah Puskesmas dan Puskesmas Pembantu.



Dalam pembinaan kesehatan lingkungan ini Camat Benai dibantu oleh beberapa komponen yang berada dibawah wewenang wilayahnya, diantaranya Puskesmas, Kades, Lurah. Adapun tata kerja dan hubungan kerja Camat Benai dengan Puskesmas, Kades, Lurah adalah : Camat mengkoordinasikan unit kerja di wilayah kerja kecamatan dalam rangka penyelenggaraan kegiatan pemerintahan untuk meningkatkan kinerja kecamatan. Camat dituntut mempunyai kemampuan dalam mengendalikan dan menciptakan wilayah yang bersih lingkungannya, sehingga pelaksanaan pembangunan wilayahnya dapat berjalan baik dan lancar.

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan di Kecamatan Benai Kabupaten Kuantan Singingi terlihat beberapa masalah dalam penanggulangan kebersihan lingkungan. Adapun fenomena-fenomena yang penulis temukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Masih kurangnya pengawasan Camat terhadap fasilitas lingkungan dan keserasian lingkungan, seperti : camat yang tidak secara langsung terjun kelapangan.(Observasi dan Wawancara dengan salah seorang Masyarakat Kecamatan Benai, yaitu Bapak Yunisman yang mengatakan “saya belum pernah melihat camat kita yang langsung terjun kelapangan melihat keadaan kecamatan Benai ini.” Tanggal 22 Mei 2014)
2. Masih rendahnya kesadaran warga Kecamatan Benai dalam memelihara lingkungan yang sehat misalnya dalam pembuangan sampah-sampah yang mana masih banyak terdapat sampah rumah tangga ditepi jalan raya dan ditepi sungai Batang Kuantan yang dibuang warga, nantinya dapat menyebabkan pencemaran

lingkungan (air) dan bersarangnya berbagai penyakit seperti jentik-jentik nyamuk yang dapat menimbulkan penyakit demam berdarah.(Observasi, tanggal 21 Mei 2014)

3. Masih banyaknya warga yang mandi dan BAB di sungai Batang Kuantan yang nantinya dapat menimbulkan penyakit.(Observasi, tanggal 21 Mei 2014)

Berdasarkan fenomena diatas penulis tertarik untuk mengambil penelitian dengan judul **“Fungsi Camat Dalam Pembinaan Kesehatan Lingkungan di Kecamatan Benai Kabupaten Kuantan Singingi”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas maka penulis merumuskan suatu permasalahan pokok yaitu :

1. Bagaimana Fungsi Camat Dalam Pembinaan Kesehatan Lingkungan Di Kecamatan Benai Kabupaten Kuantan Singingi.
2. Apa saja upaya Camat Dalam Penanggulangan Kesehatan Lingkungan Di Kecamatan Benai.

## **1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.3.1. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui fungsi Camat dalam pembinaan kesehatan lingkungan di Kecamatan Benai Kabupaten Kuantan Singingi.

2. Untuk mengetahui upaya Camat dalam penanggulangan kesehatan lingkungan di Kecamatan Benai Kabupaten Kuantan Singingi.

### **1.3.2. Manfaat Penelitian**

1. Bagi pihak Pemerintah Kecamatan Benai Kabupaten Kuantan Singingi, sebagai bahan masukan dalam penanggulangan kesehatan lingkungan.
2. Bagi Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negri Sultan Syarif Kasim Riau, sebagai pelengkap referensi penelitian dalam bidang Ilmu Administrasi Negara.
3. Bagi penulis sendiri, untuk menambah ilmu pengetahuan di dalam hal pembinaan kesehatan lingkungan.
4. Untuk memberikan sumbang pikiran bagi peneliti lain yang akan melakukan penelitian dengan obyek yang sama.

### **1.4 Sistematika Penulisan**

Dalam penulisan penelitian ini penulis memenuhi penelitian ini ke dalam enam bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

**BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini membahas atau mengemukakan hal-hal mengenai latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

## **BAB II : TELAAH PUSTAKA**

Bab ini membahas berbagai teori-teori yang berhubungan dengan penelitian ini, definisi konsep, definisi operasional dan hipotesis.

## **BAB III : METODE PENELITIAN**

Pada bab ini diuraikan mengenai metode penelitian berupa tipe penelitian, lokasi penelitian, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data dan teknik analisa data.

## **BAB IV : GAMBARAN UMUM KECAMATAN BENAI**

Pada bab ini diuraikan tentang sejarah Kecamatan Benai, keadaan Geografis dan Demografis, tugas dan fungsi Pemerintahan Kecamatan, struktur organisasi kantor Camat Benai, uraian tugas kecamatan.

## **BAB V : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Isi dari bab ini membahas hasil penelitian yang dilakukan penulis pada Kecamatan Benai Kabupaten Kuantan Singingi.

## **BAB VI : PENUTUP**

Pada bab ini, akan menguraikan kesimpulan, dan hasil penelitian yang ditemukan, dan kemudian memberi saran-saran.